

REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une Foi



MINISTERE DE LA FEMME, DE L'ENFANT
ET DE L'ENTREPRENARIAT FEMININ



CELLULE DE SUIVI OPERATIONNEL DES PROJETS ET PROGRAMMES DE
LUTTE CONTRE LA PAUVRETE (CSO)

FICHE TECHNIQUE

de l'étude portant sur le thème

« Dynamique de Pauvreté et Evolution des structures Familiales au Sénégal »

LARTES, N°27, octobre 2010

I. CONTEXTE

La pauvreté est un phénomène social multidimensionnel commun à tous les pays du monde entier. Par ailleurs, c'est un problème social dont les manifestations et le rythme d'évolution varient d'une famille à une autre mais également d'une personne à une autre. A ce titre, le Sénégal, à l'instar des autres pays a eu à prendre beaucoup d'initiatives pour faire face à ce fléau. Dans cette perspective, le ministère de la Femme, de l'Enfant et de l'Entreprenariat Féminin, en collaboration avec l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD), a financé un programme de recherche intitulé « Dynamique de la pauvreté et évolution des structures familiales au Sénégal ». Ce programme effectué par le laboratoire de recherche sur les transformations économiques et sociales (Lartes) vient en appoint au financement de départ effectué par le Centre de Recherche sur la Pauvreté Chronique (CPRC) du Royaume-Uni de la Grande Bretagne et de l'UNICEF.

II. OBJECTIFS DE L'ETUDE

2.1 Objectif général :

La présente étude a pour objectif de permettre aux programmes de lutte contre la pauvreté surtout ceux axés sur la protection sociale et la réduction des vulnérabilités de disposer d'éléments qui pourraient orienter leurs stratégies d'interventions sur les facteurs cruciaux de basculement dans la pauvreté chronique ou de sortie de celle-ci.

2.2 Objectifs spécifiques :

O.S 1 : Décrire les ménages en contexte de pauvreté.

O.S 2 : Identifier les facteurs favorisant la pauvreté chronique, la pauvreté transitoire et la non-pauvreté suivant les tranches de la vie.

O.S 3 : Analyser les mutations sociodémographiques, l'évolution des structures familiales et la pauvreté chronique

III. METHODOLOGIE

Dans le souci de bien structurer la recherche et les différentes techniques utilisées, les biographies quantitatives et les récits de vie ont été privilégiés. Comme outils, il y a eu la fiche AGEVEN, le questionnaire ménage et le questionnaire biographique. Un tirage aléatoire sur l'ensemble des ménages a permis d'avoir un échantillon de 2400 ménages pour l'ensemble des 75 districts de recensement répartis en 3 strates (Dakar urbain, autres villes et milieu rural).

IV. RESULTATS

L'enquête « ménage » a donné les résultats suivants :

- ◆ 64,8% des ménages enquêtés sont des ménages étendus^a pauvres, marqués par des liens avec le chef de ménage dont 43,8% sont ses enfants et 30% des personnes apparentées à lui.
- ◆ Milieu Rural : 54% pauvres et 94% personnes vulnérables
- ◆ 18% des ménages ont les dépenses supportées par une seule personne
- ◆ 4% des ménages n'ont aucun membre qui contribue aux dépenses

Pour les données concernant les déterminants de la pauvreté chronique :

Dans l'échantillon de 2048 individus, 50,73% ont connu une pauvreté chronique à l'enfance et 39% dans leur jeunesse. 67,43% des adultes enquêtés et 56% des vieux de l'échantillon.

Elle est très faible à la jeunesse, période où l'individu est plus apte à mener une vie économique

Instruction : La pauvreté chronique est importante pour un individu élevé par une personne non instruite

Sexe : la femme court moins de risque.

Ethnie : ethnies minoritaires plus exposées

Mariage : mariage précoce comme facteur favorisant, moins de risques pour ceux mariés après 55ans

Lieu de résidence : Milieu rural plus exposé

Les activités : A l'âge de 25 ans, baisse le risque de 21%

Le sinistre, les réseaux d'aide, le divorce, le veuvage et le nombre élevé d'enfants en charge, réduisent les chances de pauvreté chronique

S'agissant de la pauvreté Transitoire :

17% de l'échantillon de départ l'ont vécu à l'enfance ; 30% durant leur jeunesse, 11% de l'effectif total des adultes et 5% à la vieillesse.

Cohorte : Faible au niveau des générations antérieures à celle de référence (1969-1978)

Le mariage précoce et le sinistre augmentent les chances

Instruction : Risque estimé à 61% pour un individu élevé par une personne non instruite

Sexe : la femme court 56% de moins de risques à l'âge adulte

Milieu rural à 40 ans : moins de chance

Sinistre : Augmente les risques

Association de type économique à l'enfance comme à la jeunesse, cette variable améliore les risques d'une pauvreté transitoire

Réseaux réguliers de type familial à la jeunesse, baisse le risque de 44%, mais à 40ans, la probabilité augmente

Concernant la non-pauvreté :

Les non pauvres sont les personnes qui n'ont jamais connu la pauvreté sinon pour un temps inférieur au 1/10 de leur âge. Ils représentent à l'enfance 32% de l'effectif total de l'échantillon, 32% le sont durant leur jeunesse, 37% des personnes adultes de l'échantillon et 39% des personnes du 3ème âge.

Sexe : Plus de chance pour les filles et les femmes pour toutes les tranches d'âge

Cohorte : Moins de chance pour les générations d'avant 1969 à l'enfance et plus de chance pour la génération d'après 1978 à la jeunesse

Lieu de résidence : plus de chance pour les individus résidant à Dakar à l'âge de 5ans

Ethnie : Moins de chance pour les ethnies minoritaires

Mariage précoce et sinistre réduisent les chances

L'appartenance à une association culturelle à l'enfance augmente les chances de 47%

Le nombre d'enfant en charge réduit les chances à la jeunesse et à l'âge adulte et les augmente à la vieillesse

V.CONSTAT

- Mouvements de populations dus aux ruptures biographiques ou à des événements critiques ;
▪ Emergence d'une nouvelle typologie de familles :
 - de la famille rurale à une famille urbaine moins large
 - Tendance des familles urbaines à la nucléarisation
 - Changements des modes de vie au sein des familles rurales (itinérance mode rural et mode urbain) ;
- Recul de l'âge de la première union chez les hommes ;
- Emergence d'un mode de solidarités sélectives et circonstanciées ;
- Mutualisation des ressources au sein de la famille ;
- Participation des femmes à la mobilisation des ressources de l'économie domestique ;
- Accroissement du phénomène de confiage des enfants (maitre coranique, maître artisan) ;
- Auto isolement familial ;
- Contournement des difficultés de prise en charge des frais de scolarité par le recours aux formes traditionnelles d'éducation ;
- Recherche de revenus additionnels par l'insertion précoce des enfants dans le secteur informel ;
- Transmission intergénérationnelle de la pauvreté.

VI. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Cette présente étude constitue un outil de renforcement des différentes initiatives prises par les acteurs engagés dans la lutte contre la pauvreté.

Les objectifs et la méthodologie utilisée ont permis d'obtenir des résultats pertinents mais également de faire ressortir des mécanismes et des stratégies de survie adoptés par les familles pauvres.

Ainsi, dans le souci de s'orienter vers une nouvelle dynamique de lutte contre la pauvreté, les recommandations formulées sont les suivantes :

- X1. 1. Asseoir de nouvelles politiques de développement du capital humain, d'investissements agricoles et de sécurité alimentaire donnant la priorité au milieu rural.
- X2. 2. Promouvoir l'économie sociale (entrepreneuriat social et associatif), la mobilisation des ressources nationales et la protection des facteurs et moyens de production pour le développement des PME/PMI au profit des pauvres et des classes moyennes.
- X3. 3. Promouvoir le développement du capital humain et des politiques sociales: éducation de qualité, formation et insertion professionnelle, emplois décents et massifs, santé pour le grand nombre, habitat social, assainissement, nutrition, etc.
4. 4. Mener des stratégies adaptées à la fois dans l'aménagement du territoire, les investissements relatifs au cadre de vie et l'assainissement mais également adopter une politique de prévision et de gestion des risques et catastrophes, des chocs, des sinistres et conflits sociaux.
- X5. 5. Améliorer les stratégies de solidarité centrale et locale de l'Etat à travers une politique de protection sociale ciblée plus structurée, et plus inclusive.
6. 6. Concevoir et mettre en œuvre des programmes adaptés de protection de l'enfant pour contrer la maltraitance et placer les enfants devant des chances égales.
- X7. 7. Améliorer la cohérence des politiques de l'état pour une meilleure intersectorialité ainsi qu'une émergence d'initiatives de développement économique.

le 12 Mars 2012

Mme Maram Niang ⁽¹⁾



Sénégal – Banque Mondiale :

Programme d'Assistance Technique sur la Protection Sociale

Notes Techniques

1. Les liens entre les filets sociaux et la croissance économique;

L'importance du rôle protecteur des interventions en matière de protection sociale est largement reconnue. Les réseaux familiaux, les associations communautaires et religieuses, les compagnies d'assurance privées et les politiques et programmes de protection sociale du secteur public jouent un rôle en aidant les ménages à gérer les risques et répondre aux chocs inévitables et souvent aléatoires de la vie. En raison de son rôle dans la protection des groupes vulnérables, la protection sociale est souvent considérée surtout comme un instrument de redistribution. L'effet sur l'équité sociétale, que ce soit dans la pauvreté ou le revenu ou un meilleur accès aux services et emplois, est considéré comme une contribution fondamentale de la protection sociale. Cependant, il est question de savoir si cela se fait au détriment de la croissance économique, dans le vieux débat de la croissance économique par rapport aux capitaux propres. Des ressources qui auraient pu servir à promouvoir la croissance économique, comme les investissements dans les infrastructures ou le développement des marchés, sont plutôt utilisés comme 'des subventions' et sont donc considérées comme un coût d'opportunité. Cette note technique sera préparée en se basant sur la littérature internationale et s'appuiera sur l'évidence issues de recherches dans ce domaine.

2. Les mécanismes de ciblage des filets sociaux au Sénégal

L'objectif de cette assistance technique est d'aider le Gouvernement du Sénégal à développer des mécanismes de ciblage plus efficaces et transparents dans le domaine de la protection sociale. Les programmes de protection sociale devraient assurer un système de sélection des bénéficiaires transparent et cohérent avec les objectifs des programmes. Les programmes non-ciblés posent des problèmes en termes de risque d'inclusion des populations non-pauvre et/ou non vulnérables aboutissant souvent à des dépenses fiscales élevées et non justifiées. Pour assurer un impact maximal pour un budget donné, il convient de réduire les « fuites » et les risques de démotivation ; et de canaliser les programmes sur la population-cible. Il y a plusieurs options de mécanismes de ciblage, y compris l'auto-sélection, le ciblage géographique ou démographique/catégoriel, le ciblage basé sur le revenu ou l'approximation du revenu/des moyens (proxy means test), et le ciblage effectué par les communautés.

Cette note technique analysera le ciblage dans les programmes des filets sociaux au Sénégal. Notamment, elle se donne comme visée de :

- Classifier les types des mécanismes de ciblage utilisés dans les programmes de filets sociaux au Sénégal.¹

¹ Programme de la Renforcement Nutritionnelle (PRN) et son programme pilote de transfert en cash aux ménages vulnérables

Le programme du PAM sur les bons alimentaires

- Compiler les critères d'éligibilité et les processus de sélection utilisés ;
- Analyser les résultats obtenus dans le domaine du ciblage, s'ils sont disponibles
- Faire référence à la meilleur pratique internationale dans le domaine de ciblage pour les différents type de programmes existant au Sénégal ;
- Evaluer les possibilités de créer un registre unique de bénéficiaires au Sénégal pour mieux coordonner les activités des divers programmes; et
- Evaluer les différentes plateformes et mécanismes de coordination utilisés dans les cas de ciblage fait par les communautés pour rationaliser et harmoniser ces processus de ciblage.

3. La méthodologie et calcul de 'proxy-means test' au Sénégal

L'identification des individus et des ménages qui ont besoin de filets sociaux devrait être établi sur une base subjective et transparente. L'un des mécanismes utilisé partout est le ciblage basé sur le revenu ou sur l'approximation du revenu/des moyens (proxy means test). Le ciblage sur le revenu (means test) établit l'éligibilité basée sur la vérification du revenu et des actifs détenus. Cependant, ce mécanisme fonctionne surtout quand le revenu, les dépenses et les richesses sont monétisés et quand l'information est disponible. Dans l'absence de ces conditions, le ciblage sur l'approximation du revenu (proxy-means test) est possible. Cette approche d'éligibilité est basée sur un indice multidimensionnel de caractéristiques observables qui sont corrélées au revenu. Les variables et coefficients de chacune d'entre elles peuvent être déterminés par un modèle de régression (typiquement: localisation, taille du ménage, habitat, éducation, occupation, revenu, proximités de services de base) calibrés sur des données d'enquête.

Le ciblage sur l'approximation du revenu (PMT) est préférable dans le cas d'une économie largement informelle et soumise a des aléas saisonniers, ce qui est le cas du Sénégal. La formulation d'un indice approximatif du revenu permettra aux programmes de protection sociale de passer du ciblage catégoriel (femme sans tutelle, chômeurs, handicapés, orphelins, personnes âgées) à un instrument plus affiné sur la condition des ménages. Le ciblage sur l'approximation

Le programme du Comité National de la Lutte contre le SIDA (CNLS) sur les transferts vers les orphelins et enfants vulnérables

L'Initiative Nationale de la Protection Sociale pour les groupes vulnérables (*Suqali Jaboot*) du Ministère de la Famille, des Groupements Féminins et de la Protection de l'Enfance

Le programme de cantines scolaires du PAM et le Ministère d'Education

Les autres programmes d'aide alimentaire du PAM et USAID

Les activités du Fond National de Solidarité

Les transferts de l'Action Sociale

Les appuis en vivres de la Commissariat de la Sécurité Alimentaire

L'accès aux soins de sante des personnes âgées a travers du SESAM.

Les autres programmes de gratuite dans a secteur sante

Les programmes de bourses et autres appuis dans le secteur éducation

Le programme de travaux publics d'haute intensité de main d'œuvre du Ministère d'Infrastructure

du revenu nécessite peu d'information administrative et se concentre sur des caractéristiques observables.

Il s'agit d'un travail technique qui consiste à développer un score pour estimer le bien-être d'un ménage sans avoir besoin d'information détaillée sur les caractéristiques de ce ménage. Il suffit d'avoir une enquête ménages représentative et de développer un modèle statistique capable de prédire le bien être du ménage à partir de variables explicatives issues de l'enquête (comme l'ESPS du Sénégal). Ce travail consiste en plusieurs étapes :

- Revue de littérature sur des caractéristiques des ménages (variables) qui sont généralement corrélées avec la pauvreté et la vulnérabilité.
- Faire des calculs statistiques sur l'enquête ménage pour identifier les variables corrélées avec la pauvreté et la vulnérabilité.
- Estimer le modèle de simulation
- Comparer les résultats simulés avec les résultats observés (revenus/dépenses)
- Préparer les tableaux résumés (erreurs, pour différents seuils)
- Simuler la couverture potentielle, l'incidence des transferts, etc.

L'équipe de la Banque Mondiale utilisera le programme ADePT-SP et assurera aussi son installation et la formation des cadres techniques des ministères intéressés. Cette formation se fera sur la base de la dernière enquête auprès des ménages (l'ESAM), en procédant à une simulation sur les données utilisant le modèle ADePT-SP en conjonction avec le DPEE. Lorsque les nouvelles données nationales de l'ESPS (prévu pour le mois de mai 2011), seront disponibles, le modèle sera actualisé en collaboration avec les équipes nationales formées.

4. Une comparaison des mécanismes opérationnels et de gestion des filets sociaux;

L'impact des programmes sociaux dépend non seulement des objectifs du programme et du ciblage mais aussi des mécanismes opérationnels et de gestion administrative et financière. Par exemple, le Programme des Filets Sociaux Productifs en Ethiopie vise des populations cibles avec des paiements en espèces ou des subventions directes en échange de leur participation dans les travaux publics. Ce programme a eu un impact significatif sur les ménages en termes de sécurité alimentaire et l'accumulation de biens mais seulement si les transferts étaient effectués à temps et pour les montants prévus. En cas de délais, l'impact du programme n'était pas aussi notable.

Le Gouvernement du Sénégal a exprimé son intérêt dans la mise en place des transferts sociaux vers les populations vulnérables. Il existe plusieurs expériences-pilotes, y compris le Programme Renforcement Nutritionnel sur les transferts en espèces pour les ménages vulnérables, le Programme Alimentaire Mondial sur les coupons alimentaires, ainsi que le programme du Comité National de la Lutte contre le SIDA sur les transferts vers les orphelins et enfants vulnérables.

La note technique présentera une analyse comparative des mécanismes opérationnels utilisés dans ces différents programmes-pilotes. Elle consistera en une analyse descriptive des arrangements administratifs et financiers mis en place dans le cadre de chaque programme, y compris :

- Le type, le niveau et la fréquence des transferts,
- Le flux et circuit financier depuis la source des financements jusqu'aux bénéficiaires,
- Le système de contrôle et de vérification à chaque niveau/ étape du circuit,
- Les mécanismes et droit de recours et de suivi-évaluation de ces transferts,
- Les systèmes de gestion et d'administration de ces transferts,
- Une analyse générale de la performance et l'expérience opérationnelle de ces mécanismes.
- Une estimation des couts opérationnels de ces transferts.

Le cas du Sénégal sera aussi analysé sous l'angle des leçons apprises dans les systèmes administratifs et financiers des programmes de transferts (conditionné et non-conditionné) au niveau international.

5. L'analyse de l'incidence des bénéfices de possibles changements dans les structures tarifaires de certains produits subventionnés

Faute de filets sociaux efficaces et opérationnels, le Sénégal a répondu dans les dernières années aux crises globales et nationales avec des subventions aux prix de certains produit et services jugés de première nécessité (certain produits alimentaires, l'eau, électricité, etc.). Ces subventions pèsent très lourds sur les ressources de l'Etat d'autant plus qu'elles bénéficient à toutes les couches sociales y compris les plus nanties. Il y a lieu de repenser cette pratique tout en offrant des options alternatives plus efficaces et moins couteuses ciblant les populations les moins nanties que le Gouvernement veut aider.

L'objectif de cette note technique est d'analyser les conséquences – souhaitées ou non – d'ajustement possibles de ces subventions sur le bien-être des différentes catégories de la population, en portant une attention toute particulière sur les pauvres et les groupes vulnérables. En conjonction avec le DPEE et en utilisant les données disponibles des enquêtes auprès des ménages (l'ESAM et le ESPS), cette note technique fera :

- Une analyse de l'incidence de l'utilisation des services publics (l'eau, électricité, etc.) par les groupes vulnérables du pays (niveau de pauvreté, profile des ménages, lieu de résidence, etc.)
- Des simulations de l'impact d'ajustement possible des structures tarifaires sur les groupes pauvres et vulnérables.
- Des estimations de l'impact sur les ressources de l'Etat